

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum tentang Konsumen**

##### **1. Pengertian Konsumen**

Pengertian konsumen menurut ketentuan pasal 1 angka 2 Undang Undang Perlindungan Konsumen nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/ atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.

Berdasarkan pengertian konsumen menurut pasal 1 angka 2 Undang Undang Perlindungan Konsumen dapat disimpulkan bahwa syarat-syarat konsumen adalah :

- a. Pemakai barang dan/ atau jasa baik memperoleh melalui pembelian maupun secara Cuma-Cuma
- b. Pemakaian barang dan/ atau jasa untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, dan makhluk hidup lain
- c. Tidak untuk diperdagangkan.

##### **2. Hak dan Kewajiban Konsumen**

Setiap konsumen memiliki hak dan kewajiban seperti yang dijelaskan di dalam undang-undang perlindungan konsumen. Berikut ini penjelasan ringkas mengenai hak dan kewajiban konsumen tersebut:

a. Hak Konsumen

Seperti yang dijelaskan pada Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 4, berikut ini adalah hak-hak konsumen:

1. Konsumen memiliki hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam penggunaan barang maupun jasa.
2. Konsumen berhak untuk memilih barang/ jasa serta mendapatkan barang/ jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.
3. Konsumen berhak untuk mendapatkan informasi yang benar, jelas, dan jujur tentang kondisi dan jaminan barang/ jasa yang dibeli.
4. Konsumen berhak untuk didengar pendapat dan keluhannya terkait barang/ jasa yang dipakai.
5. Konsumen memiliki hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.
6. Konsumen memiliki hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen.
7. Konsumen berhak untuk mendapatkan perlakuan dan pelayanan yang benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
8. Konsumen berhak mendapatkan kompensasi, ganti rugi, dan/ atau penggantian, jika barang/ jasa yang diterima tidak sesuai dengan semestinya.
9. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan perundang-undangan lainnya.

#### b. Kewajiban Konsumen


Hak selalu disertai dengan adanya kewajiban. Berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 5, berikut ini adalah kewajiban konsumen:

1. Konsumen wajib membaca dan mengikuti petunjuk informasi maupun prosedur penggunaan atau pemanfaatan barang / jasa, demi keamanan dan keselamatan.
2. Konsumen harus memiliki itikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang / jasa.
3. Konsumen wajib membayar pembelian barang/ jasa sesuai dengan nilai tukar yang disepakati.
4. Konsumen wajib mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Undang-Undang perlindungan konsumen ini bertujuan untuk melindungi hak konsumen karena pada dasarnya konsumen lebih lemah dibanding posisi pelaku usaha. Namun, tentu saja tidak jarang konsumen mengalami kerugian karena tidak mengikuti petunjuk prosedur penggunaan barang/ jasa yang telah disediakan pelaku usaha.

Setiap Konsumen berhak mendapatkan perlindungan berdasarkan Undang – Undang Republik Indonesia pasal 1 angka 2 Undang - Undang Perlindungan Konsumen nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Adapun isi dari Undang – Undang tersebut yaitu sebagai berikut :

- 1) bahwa pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual dalam era demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;

- 
- 2) bahwa pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi harus dapat mendukung, tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka barang dan / atau jasa yang, memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus mendapatkan kepastian atas barang dan / atau jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen;
  - 3) bahwa semakin terbukanya pasar nasional sebagai akibat dari proses globalisasi ekonomi harus tetap menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat serta kepastian atas mutu, jumlah, dan keamanan barang dan/atau jasa yang diperolehnya di pasar;
  - 4) bahwa untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuhkembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab;
  - 5) bahwa ketentuan hukum yang melindungi kepentingan konsumen di Indonesia belum memadai;
  - 6) bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas diperlukan perangkat peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan keseimbangan perlindungan kepentingan konsumen dan pelaku usaha sehingga tercipta perekonomian yang sehat;
  - 7) bahwa untuk itu perlu dibentuk Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen;

## **B. Tinjauan Umum tentang Pelaku Usaha**

### **1) Pengertian Pelaku Usaha**

Menurut pasal 1 angka 2 Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Menurut penjelasan pasal 1 angka 2 Undang – Undang Perlindungan Konsumen pelaku usaha yang termasuk dalam pengertian tersebut meliputi perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor dan lain – lain.

Pengertian pelaku usaha menurut Pasal 1 angka 2 Undang – Undang Perlindungan Konsumen tersebut dapat dijabarkan menjadi beberapa unsur/syarat, yaitu :


Bentuk atau wujud dari pelaku usaha adalah :

- a. Orang perorangan, yaitu setiap individu yang melakukan kegiatan usahanya secara seorang diri.
- b. Badan usaha, adalah kumpulan individu yang secara bersama-sama melakukan kegiatan usaha. Badan usaha dapat dikelompokkan kedalam dua kategori, yaitu :
  1. Badan Hukum, misalnya perseroan terbatas
  2. Bukan Badan Hukum, misalnya firma atau sekelompok orang yang melakukan kegiatan usaha secara insidentil. Contoh sederhana dari sekelompok orang yang melakukan kegiatan usaha secara insidentil adalah pada saat banjir dan banyak mobil yang mogok, beberapa orang pemuda

menawarkan jasa untuk mendorong mobil yang mogok dengan syarat diberikan imbalan sejumlah uang.

## **2. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha**

Seperti halnya konsumen, pelaku usaha juga memiliki hak dan kewajiban. Hak pelaku usaha menurut ketentuan pasal 6 Undang – Undang Perlindungan Konsumen adalah:

- 
- a. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan / atau jasa yang diperdagangkan
  - b. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik
  - c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen
  - d. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan
  - e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Kemudian kewajiban pelaku usaha menurut ketentuan pasal 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah:

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya

- b. Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif
- d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku.
- e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan
- g. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

### **C. Tinjauan Umum Tentang Penyelesaian Sengketa Konsumen**

Pengertian Penyelesaian Sengketa berdasar Undang – Undang pasal 45 ayat 1, penyelesaian sengketa konsumen dapat diselesaikan di luar pengadilan atau pengadilan umum. Dalam penyelesaian sengketa melalui non-litigasi, kita telah mengenal adanya penyelesaian sengketa alternatif atau *Alternative Dispute Resolution* (ADR), yang dalam perspektif Undang-Undang pasal 6 angka 1 Nomor 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, *Alternative Dispute*

*Resolution* adalah suatu pranata penyelesaian sengketa di luar pengadilan berdasarkan kesepakatan para pihak dengan mengesampingkan penyelesaian sengketa secara litigasi di pengadilan.

Meskipun penyelesaian di luar pengadilan namun putusan BPSK mempunyai kekuatan eksekusi, putusan tersebut harus dimintakan penetapan eksekusi (fiat eksekusi) pada pengadilan negeri di tempat tinggal konsumen yang dirugikan. (Pasal 57 UUPK jo Pasal 42 Ayat (2) Keputusan Menperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001).

Adapun beberapa metode penyelesaian sengketa, yaitu:

1) Metode konsiliasi

Melalui metode ini, Majelis berupaya untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa, jika melalui cara ini majelis hanya bertindak sebagai konsiliator (pasif). Adapun tahapan penyelesaian melalui metode ini mengacu pada Pasal 29 Kepmenperindag RI No.350/MPP/Kep/12/2001 sebagai berikut:

- a) Sebelum dimulai Majelis memberikan arahan terkait dengan prosedur konsiliasi;
- b) Setelah itu majelis menyerahkan pada para pihak, majelis BPSK bersifat pasif fasilitator;
- c) Majelis membiarkan para pihak untuk menyelesaikan masalah mereka secara menyeluruh termasuk bentuk dan jumlah kompensasi;
- d) Ketika sebuah penyelesaian dicapai, maka dinyatakan sebagai persetujuan rekonsiliasi;
- e) BPSK membuat putusan hasil kesepakatan tersebut;



- f) Penyelesaian dilaksanakan paling lama 21 hari kerja.

## 2) Metode mediasi

Metode mediasi merupakan penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan melalui cara ini pada dasarnya sama dengan cara konsiliasi, hanya yang membedakan dari kedua cara dimaksud bahwa majelis aktif dengan memberikan nasehat, petunjuk, saran dan upaya lain dalam penyelesaian sengketa, namun demikian hasil keputusan seluruhnya diserahkan kepada para pihak. Adapun tahapan metode ini mengacu Pasal 30 Kepmenperindag RI No.350/MPP/Kep/12/2001 sebagai berikut adalah:

- a) Majelis menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada konsumen dan pelaku usaha yang bersangkutan, baik mengenai bentuk maupun jumlah ganti rugi;
- b) Majelis bertindak aktif sebagai Mediator dengan memberikan nasehat, petunjuk, saran dan upaya lain dalam menyelesaikan sengketa;
- c) Majelis menerima hasil musyawarah konsumen dan pelaku usaha dan mengeluarkan putusan.
- d) Penyelesaian dilaksanakan paling lama 21 hari kerja.

## 3) Metode arbitrase

Pada Metode arbitrase Majelis bertindak aktif untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa. Bilamana tidak tercapai kesepakatan, cara persuasif tetap dilakukan dengan memberi penjelasan kepada para pihak yang bersengketa perihal peraturan

perundang-undangan dibidang perlindungan konsumen. Keputusan atau kesepakatan dalam penyelesaian sengketa sepenuhnya menjadi wewenang majelis.

Metode arbitrase di BPSK berbeda dengan arbitrase sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Tahapan penyelesaian arbitrase di BPSK mengacu pada Pasal 32-39 Kepmenperindag RI No. 350/MPP/Kep/12/2001, yaitu sebagai berikut:

- a) Pada persidangan pertama, Ketua Majelis di dalam persidangan wajib memberikan petunjuk kepada konsumen dan pelaku usaha, mengenai upaya upaya hukum yang digunakan oleh konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa.
- b) Dengan izin Ketua Majelis, konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa dapat mempelajari semua berkas yang berkaitan dengan persidangan dan membuat kutipan seperlunya.
- c) Pada hari persidangan I (pertama) Ketua Majelis wajib mendamaikan kedua belah pihak yang bersengketa dan bilamana tidak tercapai perdamaian, maka persidangan dimulai dengan membacakan isi gugatan konsumen dan surat jawaban pelaku usaha.
- d) Ketua Majelis memberikan kesempatan yang sama kepada konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa untuk menjelaskan hal-hal yang dipersengketakan.
- e) Pada persidangan I (pertama) sebelum pelaku usaha memberikan jawabannya konsumen dapat mencabut gugatannya dengan membuat surat pernyataan.

- f) Dalam hal gugatan dicabut oleh konsumen, maka dalam persidangan pertama Majelis wajib mengumumkan bahwa gugatan dicabut.
- g) Apabila dalam proses penyelesaian sengketa konsumen terjadi perdamaian antara konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa, Majelis wajib membuat putusan dalam bentuk penetapan perdamaian.
- h) Apabila pelaku usaha atau konsumen tidak hadir pada hari persidangan I (pertama) Majelis memberikan kesempatan terakhir kepada konsumen dan pelaku usaha untuk hadir pada persidangan ke II (kedua) dengan membawa alat bukti yang diperlukan.
- i) Persidangan ke II (kedua) diselenggarakan selambat-lambatnya dalam waktu 5 (lima) hari kerja terhitung sejak hari persidangan I (pertama) dan diberitahukan dengan surat panggilan kepada konsumen dan pelaku usaha oleh Sekretariat BPSK.
- j) Bilamana pada persidangan ke II (kedua) konsumen tidak hadir, maka gugatannya dinyatakan gugur demi hukum, sebaliknya jika pelaku usaha yang tidak hadir, maka gugatan konsumen dikabulkan oleh Majelis tanpa kehadiran pelaku usaha.

Sebagai catatan adalah bahwa Majelis BPSK dalam penyelesaian konsumen melalui metode tersebut di atas tidak harus memiliki lisensi (lisensi arbitor, konsiliator, atau mediator). Hal ini karena dalam hal ini metode penyelesaian tersebut hanya sebagai “cara” dan pilihan penyelesaian saja, ada pun dasar hukumnya adalah Kepmenperindag RI No.350/MPP/Kep/12/2001 bukan UU No.

30 Tahun 1999 tentang Alternatif penyelesaian sengketa. Selain itu putusan yang dihasilkan adalah “Putusan BPSK” bukan putusan Badan Arbitrase.


#### **D. Tinjauan Umum tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen**

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagaimana dimaksudkan dalam UUPK, yang dibentuk oleh pemerintah, adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen, tetapi bukanlah merupakan bagian dari institusi kekuasaan kehakiman. Tetapi BPSK bukanlah lembaga pengadilan. (Pasal 1 Ayat (1) dan Pasal 2 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI Nomor 350/MPP/Kep/12/2001).

Konsep dasar pembentukan lembaga BPSK ini adalah untuk menangani penyelesaian sengketa yang pada umumnya meliputi jumlah nilai yang kecil, tetapi dalam pelaksanaannya tidak ada batasan nilai pengajuan gugatan, sehingga dimungkinkan gugatan konsumen meliputi jumlah nilai yang kecil sampai nilai yang besar. Keberadaan BPSK yang lebih penting adalah melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausulabaku oleh pelaku usaha dan untuk mendorong kepatuhan pelaku usaha pada UUPK. Pasal 1 Ayat (1) dan Pasal 2 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI Nomor 350/MPP/ Kep12/2001.

Tugas dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) mengacu pada Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Keputusan Menteri, yaitu sebagai berikut:

- a) Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui konsiliasi, mediasi atau arbitrase.

- 
- b) Memberikan konsultasi perlindungan konsumen.
  - c) Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku.
  - d) Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
  - e) Menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen.
  - f) Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen.
  - g) Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen.
  - h) Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
  - i) Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan BPSK.
  - j) Mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan.
  - k) Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen.
  - l) Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen.

m) Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Menurut ketentuan Pasal 54 ayat (3) UUPK, putusan BPSK sebagai hasil dari penyelesaian sengketa konsumen secara konsiliasi, mediasi atau arbitrase, bersifat final dan mengikat. Pengertian final berarti bahwa penyelesaian sengketa telah selesai dan berakhir. Sedangkan kata mengikat mengandung arti memaksa dan sebagai sesuatu yang harus dijalankan. Namun jika pasal tersebut dihubungkan dengan Pasal 56 Ayat (2) UUPK para pihak ternyata dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri paling lambat 14 hari kerja setelah pemberitahuan putusan BPSK. Hal ini bertentangan dengan pengertian putusan BPSK yang bersifat final dan mengikat tersebut, sehingga dengan demikian ketentuan pasal-pasal tersebut saling kontradiktif dan menjadi tidak efisien.

## **E. Teori Efektivitas**

### **1. Teori Sistem Hukum Friedman**

Menurut Lawrence Meir Friedman, seorang ahli sosiologi hukum dari Stanford University, ada empat elemen utama dari sistem hukum (legal system), yaitu:

1. Substansi Hukum (Legal Substance)
2. Struktur Hukum (Legal Structure)
3. Budaya Hukum (Legal Culture)
4. Dampak Hukum (Legal Impact)

Menurut Lawrence Meir Friedman berhasil atau tidaknya Penegakan hukum bergantung pada: Substansi Hukum, Struktur Hukum/Pranata Hukum dan Budaya Hukum. Pertama: Substansi Hukum: Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan atau aturan baru yang mereka susun.

#### **A. Substansi Hukum (legal substance)**

Subtansi hukum bisa dikatakan sebagai norma, aturan, dan perilaku nyata manusia yang berada pada sistem itu, di dalam substansi hukum ada istilah “ produk” yaitu suatu keputusan yang baru di susun dan baru di buat yang mana di sini di tekankan pada suatu hukum akan di buat jika melalui peristiwa terlebih dahulu. Seperti tertulis pada KUHP pasal 1 di tentukan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya”, system ini sangat mempengaruhi system hukum di Indonesia. Peluang besar bagi seorang pelanggar hukum untuk lari dari sebuah sanksi dari tindakan yang menyalahi hukum itu sendiri. Sudah banyak kasus yang terjadi di Indonesia, yang di sebabkan lemahnya system yang sehingga para pelanggar hukum itu seolah meremehkan hukum yang ada. Subtansi hukum juga mencakup hukum yang hidup (living law), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (law books). Sebagai negara yang masih menganut sistem Civil Law Sistem atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut Common Law).

Masalah yang di sebabkan subtransi karna Indonesia masih menggunakan hukum eropa continental jadi hukum nya itu menganut sisitem yang belanda dan hukum itu pun di buat sejak dulu, contoh seorang pencuri ayam di malang mencuri ayam di kota A, dan di kota B itu sudah berbeda sanksi yang di terima . nah itu lah salah satu kelemahan dari hukum yang kita anut di bangsa ini.

### **B. Struktur Hukum ( legal structure)**

Struktur hukum , yaitu kerangka bentuk yang permanen dari sistem hukum yang menjaga proses tetap berada di dalam batas-batasnya. Struktur terdiri atas: jumlah serta ukuran pengadilan, yurisdiksinya (jenis perkara yang diperiksa serta hukum acara yang digunakan), termasuk di dalam struktur ini juga mengenai penataan badan legislative.

Teori Lawrence Meir Friedman yang Kedua : Struktur Hukum/Pranata Hukum: Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 meliputi; mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya.



Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

Masalah yang ditimbulkan dari struktur hukum yaitu sekarang banyak kasus penyelewengan kewenangan di ranah penegak hukum kepolisian yang banyak melakukan pelanggaran contohnya, banyak polisi lalu lintas yang menyalahi aturan seperti melakukan Tilang tapi akhirnya minta uang, dan melakukan pengoperasian tapi tak ada surat izin dan lain sebagainya. Sebagai Penegak hukum seharusnya bisa menjadi wadah penampung aspirasi masyarakat ini malah menjadi musuh nyata bagi masyarakat, lihat saja sekarang masyarakat ak lagi mempercayai eksistensi penegak hukum di negri ini.

### **C. Budaya Hukum (legal culture)**

Budaya hukum ini pun dimaknai sebagai suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Selanjutnya Friedman merumuskan budaya hukum sebagai sikap-sikap dan nilai-nilai yang ada hubungan dengan hukum dan sistem hukum, berikut sikap-sikap dan nilai-nilai yang memberikan pengaruh baik positif maupun negatif kepada tingkah laku yang berkaitan dengan hukum. Demikian juga kesenangan atau ketidak senangan untuk berperkara adalah bagian dari budaya hukum. Oleh karena

itu, apa yang disebut dengan budaya hukum itu tidak lain dari keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempatnya yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat umum. Maka secara singkat dapat dikatakan bahwa yang disebut budaya hukum adalah keseluruhan sikap dari warga masyarakat dan sistem nilai yang ada dalam masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan.

Hubungan antara tiga unsur sistem hukum itu sendiri tak berdaya, seperti pekerjaan mekanik. Struktur diibaratkan seperti mesin, substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin, sedangkan kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan. Dikaitkan dengan sistem hukum di Indonesia, Teori Friedman tersebut dapat kita jadikan patokan dalam mengukur proses penegakan hukum di Indonesia. Polisi adalah bagian dari struktur bersama dengan organ jaksa, hakim, advokat, dan lembaga permasyarakatan. Interaksi antar komponen pengabdian hukum ini menentukan kokohnya struktur hukum. Walau demikian, tegaknya hukum tidak hanya ditentukan oleh kokohnya struktur, tetapi juga terkait dengan kultur hukum di dalam masyarakat. Namun demikian, hingga kini ketiga unsur sebagaimana dikatakan oleh Friedman belum dapat terlaksana dengan baik, khususnya dalam struktur hukum dan budaya hukum. Sebagai contoh, dalam struktur hukum, Anggota polisi yang diharapkan menjadi penangkap narkoba, polisi sendiri ikut terlibat dalam jaringan narkoba. Demikian halnya para jaksa, sampai saat ini masih sangat sulit mencari jaksa yang benar-benar jujur. Karena masih banyak pelanggaran yang dilakukan oleh jaksa-jaksa yang ada di negeri ini.

Efektivitas hukum merupakan kesesuaian antara apa yang diatur dalam hukum dengan pelaksanaannya. Bisa juga karena kepatuhan masyarakat kepada hukum karena adanya unsur memaksa dari hukum.<sup>1</sup> Kepatuhan hukum adalah kesadaran kemanfaatan hukum yang melahirkan bentuk "kesetiaan" masyarakat terhadap nilai-nilai hukum yang diberlakukan dalam hidup bersama yang diwujudkan dalam bentuk perilaku yang senyatanya patuh terhadap nilai-nilai hukum itu sendiri yang dapat dilihat dan dirasakan oleh sesama anggota masyarakat.<sup>2</sup> Hukum yang dibuat oleh otoritas berwenang adakalanya buka abstraksi nilai dalam masyarakat. Jika demikian, maka terjadilah hukum tidak efektif, tidak bisa dijalankan (*unworkable*), atau bahkan atas hal tertentu terbit pembangkangan sipil. Dalam realita kehidupan masyarakat, seringkali penerapan hukum tidak efektif, sehingga wacana ini menjadi perbincangan menarik untuk dibahas dalam perspektif efektivitas hukum.<sup>3</sup>

Menurut Soerjono Soekanto yang menyatakan bahwa efektivitas hukum berkaitan erat dengan beberapa faktor yaitu sebagai berikut :<sup>4</sup>

- a. Usaha menanamkan hukum di dalam masyarakat, yaitu penggunaan tenaga manusia, alat-alat, organisasi, mengakui, dan menaati hukum.
- b. Reaksi masyarakat yang didasarkan pada sistem nilai-nilai yang berlaku, artinya masyarakat mungkin menolak atau menentang hukum karena takut pada polisi atau petugas, menaati suatu hukum hanya karena takut terhadap sesama teman, menaati hukum karena cocok dengan nilai-nilai yang dianutnya.

---

<sup>1</sup> Eko Purnomo. 2014. *Efektivitas Penerapan Sanksi Peraturan Daerah Nomor 21 tahun 2001 tentang Minuman Keras di Kabupaten Barru*. Skripsi. Bagian Pidana Universitas Hasanuddin. Hlm. 10.

<sup>2</sup> S.Maronie. *Kesadaran dan Kepatuhan Hukum*. <https://www.zriefmaronie.blogspot.com>. Diakses pada tanggal 24 Februari 2020.

<sup>3</sup> Septi Wahyu Sandiyoga. 2015. *Efektivitas Peraturan Walikota Makassar Nomor 64 Tahun 2011 tentang Kawasan Bebas Parkir di Lima Ruas Bahu Jalan Kota Makassar*. Skripsi Universitas Hasanuddin Makassar. Hlm. 11.

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto. 1985. *Beberapa Aspek Sosial Yuridis Masyarakat*. Bandung: Alumni. Hlm. 45.

- c. Jangka waktu penanaman hukum yakni panjang atau pendek jangka waktu dimana usaha-usaha menanamkan itu dilakukan dan diharapkan memberikan hasil.

Menurut Achmad Ali bahwa ketaatan hukum, kesadaran hukum dan efektivitas perundang-undangan merupakan 3 (tiga) unsur yang saling berhubungan. Seiring orang menyatukan antara ketaatan hukum dan kesadaran hukum padahal kedua hal tersebut sangat erat hubungannya, tetapi tidak persis sama. Kedua unsur itu sangat menentukan atau tidaknya pelaksanaan perundang-undangan dalam masyarakat.<sup>5</sup>

Tujuan penggunaan teknologi informasi dalam pajak antara lain mudah, menghemat waktu, akurat, dan *paperless*. Dengan adanya perkembangan teknologi informasi dalam perpajakan diharapkan mampu meningkatkan pelayanan terhadap Wajib Pajak, baik dari segi kualitas maupun kuantitas sehingga lebih efektif.

Mengenai teori efektivitas yang memperlihatkan keanekaragaman dalam hal indikator penilaian tingkat efektivitas suatu hal. Hal tersebut terkadang mempersulit penelaahan terhadap suatu penelitian yang melibatkan teori efektivitas, namun secara umum, efektivitas suatu hal diartikan sebagai keberhasilan dalam pencapaian target atau tujuan yang telah ditetapkan. Teori Efektivitas Hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yakni :<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Achmad Ali. 2008. *Menguak Takbir Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia. Hlm. 191.

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto. 2008. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Hlm. 8.

## **1. Faktor Hukum**

Dapat dilihat dari adanya peraturan perundang-undangan, yang dibuat oleh pemerintah dengan mengharapkan dampak positif yang akan didapatkan dari penegakan hukum. Dijalankan berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut, sehingga mencapai tujuan yang efektif. Didalam Undang-Undang itu sendiri masih terdapat permasalahan-permasalahan yang dapat menghambat penegakan hukum, yaitu :

- a) Tidak diikuti asas-asas berlakunya Undang-Undang
- b) Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan Undang-Undang
- c) Ketidakjelasan arti kata-kata didalam Undang-Undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran didalam penafsiran serta penerapannya.

## **2. Faktor Penegak Hukum**

Yaitu pihak-pihak yang membentuk dan menerapkan hukum. Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang sudah seharusnya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu guna menampung aspirasi masyarakat. Penegak hukum harus peka terhadap masalah-masalah yang terjadi di sekitarnya dengan dilandasi suatu kesadaran bahwa persoalan tersebut ada hubungannya dengan penegakan hukum itu sendiri. Masalah yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum tertulis ditinjau dari segi aparat akan tergantung pada hal sebagai berikut :<sup>7</sup>

- a) Sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada.
- b) Sampai batas mana petugas diperkenankan memberi kebijaksanaan.
- c) Teladan macam apa yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat.

---

<sup>7</sup> *Ibid.* Hlm. 82.

- d) Sampai sejauh mana derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.

### **3. Faktor Sarana dan Fasilitas Pendukung**

Tanpa adanya sarana dan fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berjalan dengan lancar. Sarana dan fasilitas tersebut antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan sebagainya. Sarana dan fasilitas mempunyai peran yang sangat penting dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana dan fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang actual.

Dalam melengkapi sarana dan fasilitas dalam penegakan hukum perlu dianut jalan pikiran sebagai berikut:<sup>8</sup>

- a) Prasarana yang telah ada apakah telah terpelihara dengan baik.
- b) Prasarana yang belum ada perlu diadakan dengan memperhitungkan angka waktu pengadaannya.
- c) Prasarana yang kurang perlu segera dilengkapi.
- d) Prasarana yang rusak perlu segera diperbaiki.
- e) Prasarana yang macet perlu segera dilancarkan fungsinya.
- f) Prasarana yang mengalami kemunduran fungsi perlu ditingkatkan lagi fungsinya.

---

<sup>8</sup> *Ibid.* Hlm. 83.

#### 4. Faktor Masyarakat

Yakni faktor lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Terdapat beberapa elemen pengukur efektivitas yang tergantung dari kondisi masyarakat, yaitu :<sup>9</sup>

- a) Faktor penyebab masyarakat tidak memenuhi aturan walaupun peraturan yang baik.
- b) Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan walaupun peraturan sangat baik dan aparat sudah sangat berwibawa.
- c) Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan baik, petugas atau aparat berwibawa serta fasilitas mencukupi.

Elemen diatas dapat memberikan pemahaman bahwa disiplin dan kepatuhan masyarakat tergantung dari motivasi yang secara internal muncul. Internalisasi faktor ini ada pada tiap individu yang menjadi elemen terkecil dari komunitas sosial. Oleh karena itu, pendekatan paling tepat dalam hubungan disiplin ini adalah melalui motivasi yang ditanamkan secara individual. Dalam hal ini, derajat kepatuhan hukum masyarakat menjadi salah satu parameter tentang efektivitas atau tidaknya hukum itu diberlakukan sedangkan kepatuhan masyarakat tersebut dapat dimotivasi oleh berbagai penyebab, baik yang ditimbulkan oleh kondisi internal maupun eksternal.

Masyarakat Indonesia mempunyai kecenderungan yang besar untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasikannya dengan petugas (dalam hal ini penegak

---

<sup>9</sup> *Ibid.* Hlm. 84.

hukum sebagai pribadi). Salah satu akibatnya yaitu, bahwa baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum.<sup>10</sup>

## 5. Faktor Kebudayaan

Yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Faktor kebudayaan ini sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat sengaja dibedakan, karena didalam pembahasannya diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau non material. Hal ini dibedakan sebab sebagai suatu sistem (atau subsistem dari sistem kemasyarakatan), maka hukum menyangkap, struktur substansi dan kebudayaan. Struktur mencakup wadah atau bentuk dari sistem tersebut, misalnya mencakup tatanan lembaga-lembaga hukum formal, hukum antara lembaga-lembaga tersebut, kewajiban-kewajiban dan hak-hak, dan sebagainya.

Kebudayaan (sistem) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (hingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Nilai-nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan 2 (dua) keadaan ekstrim yang harus diserasikan. Adapun pasangan nilai yang berperan dalam hukum yakni sebagai berikut :<sup>11</sup>

- a) Nilai ketertiban dan ketentraman,
- b) Nilai jasmaniah atau kebendaan dan nilai rohaniyah atau keakhlakan,
- c) Nilai kelanggengan atau konservatisme dan nilai kebaruan atau inovatisme.

---

<sup>10</sup> *Ibid.* Hlm. 85.

<sup>11</sup> *Ibid.* Hlm. 87.



Dengan adanya keserasian nilai dengan kebudayaan masyarakat setempat diharapkan terjalin hubungan timbal balik antara hukum adat dan hukum positif di Indonesia, dengan demikian ketentuan dalam pasal-pasal hukum tertulis dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat supaya hukum perundang-undangan dapat berjalan secara efektif. Kemudian, diharapkan adanya keserasian antara kedua nilai tersebut akan menempati hukum pada tempatnya.

Teori efektivitas hukum yang dikemukakan Soerjono Soekanto diatas relevan dengan teori yang dikemukakan oleh Romli Atmasasmita, bahwa faktor-faktor yang menghambat efektivitas penegakan hukum (hakim, jaksa, polisi dan penasehat hukum), akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan yaitu biasa berupa faktor masyarakat, faktor penunjang sarana dan fasilitas maupun dari faktor kebudayaan yang ada pada masyarakat.<sup>12</sup>

Membicarakan tentang efektivitas hukum berarti membicarakan daya kerja hukum itu dalam mengatur dan/atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Hukum dapat berjalan efektif apabila faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya. Ukuran efektif atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat dilihat dari perilaku masyarakat. Suatu hukum atau perundang-undangan tersebut mencapai tujuan yang dikehendaki, maka efektivitas hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut telah tercapai.<sup>13</sup>

Teori efektivitas tersebut dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas, dan waktu) yang

---

<sup>12</sup> Romli Atmasasmita. 2001. *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum*. Bandung: Mandar Maju. Hlm. 55.

<sup>13</sup> *Op, Cit.* Hlm. 91.

telah dicapai oleh manajemen, yang mana target tersebut sudah ditentukan terlebih dahulu. Efektivitas dapat diartikan sebagai suatu proses pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Suatu usaha atau kegiatan dapat dikatakan efektif apabila usaha atau kegiatan tersebut telah mencapai tujuannya. Apabila tujuan yang dimaksud merupakan tujuan suatu instansi, maka proses pencapaian tujuan tersebut merupakan keberhasilan dalam melaksanakan program atau kegiatan menurut wewenang, tugas dan fungsi instansi tersebut.

